Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 673/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	395/2025
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Cádiz
Artículos	2, 24 LTPA
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 13 de abril de 2025 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 20 de diciembre de 2024, con entrada el 23 de diciembre en la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Por la presente, y en calidad de ciudadana preocupada por el bienestar animal, presento esta solicitud con el fin de obtener información detallada y transparente sobre la reubicación de los animales bajo la custodia municipal, específicamente los que estaban albergados en el «Centro de Protección Animal Bahía de Cádiz» gestionado por ATHISA (Canicen), ahora cerrado.*
>
> *"Según las últimas capturas de pantalla realizadas por la Plataforma Sin Miedo, a primeros de diciembre de este año se contabilizaban 16 animales en dichas instalaciones:*
>
> *(...)*
>
> *"Sin embargo,tras el traslado a las instalaciones de la residencia «El Paraíso» en Alhaurín de la Torre, únicamente se ha reportado la reubicación oficial de cinco de estos individuos, sin información sobre el destino de los demás.*
>
> *"OBLIGACIONES MUNICIPALES:*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“De acuerdo con la Ley 7/2003 y la Ley 11/2003 de Protección de los Animales en Andalucía, así como la Ley 19/2013 de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, las administraciones tienen el deber de:

(...)

“SOLICITO:

“1.Trazabilidad completa de todos los animales contabilizados, detallando su destino final.

“2.Fotografías de cada uno de los individuos en sus nuevos destinos.

“3.Fichas sanitarias individuales, incluyendo tratamientos, vacunación e identificación, según establece el art. 23.1.b y c de la Ley 11/2003.

“4.Información sobre el personal encargado del seguimiento etológico y bienestar de los animales que quedaron «en estudio».

“5.Convenios de colaboración y autorizaciones otorgados a las asociaciones o entidades que hayan asumido la responsabilidad de los animales, incluyendo aquellos chipados a nombre del Ayuntamiento (art. 26 y 27 de la Ley 7/2003).

(...)”.

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 21 de abril de 2025 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.

2. El 30 de abril de 2025 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta información y documentación relacionada con la petición de información, y comunica lo siguiente:

“Con fecha 24/04/2025 recibió Dª [nombre de la persona reclamante] escrito informando sobre la situación de los animales, para su debida constancia en el expediente de solicitud, respetando los límites de la protección de datos de carácter personal”.

Consta la citada respuesta ofrecida a la persona reclamante el 24 de abril de 2025.

También se aporta por la entidad reclamada otra solicitud de información de la misma persona reclamante presentada el 16 de diciembre de 2024 y a la que se da respuesta conjunta con la solicitud de información origen de la presente reclamación.

3. El 2 de julio de 2025 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el mismo día 2 de julio de 2025.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la entrada de la solicitud en el registro municipal, pudiéndose ampliar este plazo por otro mes previa notificación a la persona solicitante, por razón del volumen o la complejidad de la información solicitada, conforme al artículo 48.1 de la Ordenanza de Transparencia, Acceso a la Información y Reutilización de la Información del Ayuntamiento de Cádiz de 26 de noviembre de 2021.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 20 de diciembre de 2024, y la reclamación fue presentada el 13 de abril de 2025. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. El contenido de la solicitud de información objeto de esta reclamación eran varias pretensiones relacionadas con la "*reubicación de los animales bajo la custodia municipal, específicamente los que estaban albergados en el «Centro de Protección Animal Bahía de Cádiz» gestionado por ATHISA (Canicen), ahora cerrado".*

Estas pretensiones incluidas en la solicitud de información se referían a 16 animales y eran las siguientes:

> *"1.Trazabilidad completa de todos los animales contabilizados, detallando su destino final.*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“2.Fotografías de cada uno de los individuos en sus nuevos destinos.

“3.Fichas sanitarias individuales, incluyendo tratamientos, vacunación e identificación, según establece el art. 23.1.b y c de la Ley 11/2003.

“4.Información sobre el personal encargado del seguimiento etológico y bienestar de los animales que quedaron «en estudio».

“5.Convenios de colaboración y autorizaciones otorgados a las asociaciones o entidades que hayan asumido la responsabilidad de los animales, incluyendo aquellos chipados a nombre del Ayuntamiento (art. 26 y 27 de la Ley 7/2003)”.

En las alegaciones remitidas a este Consejo durante la tramitación de esta reclamación consta la notificación, el 24 de abril de 2025, a las 12:39 horas, a la persona reclamante, de un escrito dando respuesta a las cuestiones planteadas.

Analizada la respuesta remitida, este Consejo considera que con la misma no se ha dado adecuada respuesta a las pretensiones de la persona reclamante.

Así, en la comunicación remitida por la entidad reclamada a este Consejo durante la tramitación de esta reclamación, se concreta y amplía más la información que en el escrito respondiendo a la persona reclamante. Por ejemplo, a la persona reclamante se le informa que los animales fueron adoptados antes del traslado:

“-Cuatro por particulares.

“-Cuatro por protectoras

“-Uno por particular con destino a Francia

“-Uno por particular con destino a a Alemania”.

No obstante, a este Consejo, la entidad reclamada ha detallado, animal por animal, el destino concreto individual que ha tenido.

Asimismo, se ha remitido a este Consejo, sin que conste remisión a la persona reclamante, información obtenida del RAIA (Registro Andaluz de Identificación Animal) que permite conocer la identidad y datos del propietario actual y la licencia de PPP en su caso, así como datos relativos al animal: fecha de nacimiento, especie, raza, sexo, fecha de la identificación, número de certificado, finalidad, capa, tamaño, detalle de la ficha clínica con vacunaciones y tratamientos, con el veterinario y la fecha correspondiente.

Por consiguiente, debemos concluir que siendo la entidad reclamada, y no este órgano de control, quien debe poner directamente a disposición de la persona interesada la información que atañe a la solicitud en cuestión, debemos estimar la presente reclamación para que la entidad reclamada complete, en su caso, la información facilitada.

Por tanto, respecto a las pretensiones relativas a los apartados 1 y 3 (trazabilidad de los animales y fichas sanitarias individuales), la entidad reclamada habrá de remitir a la persona reclamante la información concreta respecto al destino de cada uno de los animales trasladada a este Consejo así como las fichas sanitarias extraídas del RAIA, relativas a la vacunación y tratamientos recibidos, evitando poner a disposición de la persona reclamante cualquier dato que permita la identificación de las personas físicas particulares que han adoptado a los animales y figuran como propietarios.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

2. En lo que se refiere al resto de pretensiones (2, 4 y 5) no se ha pronunciado la entidad reclamada, ni en su respuesta a la persona reclamante de 24 de abril de 2025, ni en las alegaciones remitidas a este Consejo el 30 de abril de 2025.

Respecto a la información solicitada en el apartado 5, relativa a los convenios de colaboración y autorizaciones otorgados a las asociaciones o entidades que hayan asumido la responsabilidad de los animales, la entidad reclamada ha informado a este Consejo que debido a la situación de urgencia y necesidad de traslado de los animales, se licitó un contrato menor de traslado y albergue de los animales pertenecientes al Ayuntamiento, siendo adjudicado a la empresa "Total Animal Services Paraiso Tas S.L.". Igualmente en la respuesta a la persona reclamante se le informó que los cincos animales no adoptados fueron trasladados a la residencia "El Paraiso" sita en Alhaurín de la Torre, con la que se contrató el servicio conforme a la normativa de contratos de la Administración Pública. Sin embargo no se le ha trasladado copia del contrato o, de conformidad con el artículo 22.3 de la LTAIBG, el enlace al portal de transparencia donde debería estar publicada la información sobre dicho contrato menor en cumplimiento del artículo 15.a) de la LTPA.

Las anteriores peticiones constituyen "información pública", al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

La entidad reclamada debe poner a disposición de la persona reclamante la información solo en el caso de que ya dispusiera de ella, pues debe aclararse que la entidad deberá poner a disposición de la persona reclamante la información que existiera en el momento de realizar la solicitud, que obre en su poder, y que no requiera de una elaboración ex profeso para dar respuesta a la solicitud que exceda de una reelaboración básica o general. Y en caso de que esto no sea posible, informar de la inexistencia de la información o bien justificar que tal puesta a disposición de la información, tal y como se ha solicitado, implica una acción previa de reelaboración que excede de una reelaboración básica o general.

La entidad reclamada habrá de tener en cuenta, respecto a las pretensiones relativas a conocer el *"personal encargado del seguimiento etológico y bienestar de los animales que quedaron «en estudio»"* y a las asociaciones o entidades que han asumido la responsabilidad de los animales en virtud de Convenios de colaboración y autorizaciones, que antes de conceder el acceso debe plantear el trámite de alegaciones a las terceras personas cuyos derechos o intereses puedan verse afectados por el acceso a la información solicitada, tal y como establece el artículo 19.3 LTAIBG. Por ello, debería cumplirse lo previsto en el citado artículo, y conceder a las terceras personas afectadas, *"un plazo de quince días para que pueda(n) realizar las alegaciones que estime(n) oportunas."* Además, la persona reclamante *"deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación".*

No obstante, este Consejo debe aclarar que la retroacción se realizará para aquella parte de la información cuyo acceso pudiera afectar a los derechos o intereses legítimos de terceras personas. Esta afección no ocurrirá para aquella parte de la información que está ya publicada o bien debió estar ya publicada en cumplimiento de obligaciones de publicidad activa o de otras obligaciones de publicación previstas en una normativa sectorial, como la de contratación pública.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> *"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

"1.Trazabilidad completa de todos los animales contabilizados, detallando su destino final.

"(…)

"3.Fichas sanitarias individuales, incluyendo tratamientos, vacunación e identificación, según establece el art. 23.1.b y c de la Ley 11/2003.

La entidad reclamada, en el plazo de 10 días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, deberá completar la información pública puesta a disposición de la persona reclamante en los términos previstos en los Fundamento Jurídicos Cuarto, apartado 1, y Quinto.

Segundo. Estimar parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de;

"2.Fotografías de cada uno de los individuos en sus nuevos destinos.

(…)

"4.Información sobre el personal encargado del seguimiento etológico y bienestar de los animales que quedaron «en estudio».

"5.Convenios de colaboración y autorizaciones otorgados a las asociaciones o entidades que hayan asumido la responsabilidad de los animales, incluyendo aquellos chipados a nombre del Ayuntamiento (art. 26 y 27 de la Ley 7/2003)".

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídicos Cuarto, apartado 2, y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Tercero. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo